

BARREIRAS DOS ESTADOS UNIDOS AS EXPORTAÇÕES DO SUCO DE LARANJA BRASILEIRO

Leonardo Carvalho da Rosa¹

Paulo Ricardo Feistel²

Flaviani Souto Bolzan Medeiros³

Taize de Andrade Machado Lopes⁴

RESUMO

Atualmente, Brasil e Estados Unidos são os principais mercados produtores e consumidores de suco de laranja, respectivamente. Entretanto, as restrições impostas às importações de suco de laranja pelos Estados Unidos acabam prejudicando as exportações do Brasil. Nesse sentido, este trabalho apresenta as barreiras dos EUA frente às exportações de suco de laranja brasileiro, bem como, o modelo de equilíbrio parcial de Laird e Yeats (1986) utilizado para mensurar os efeitos de uma desgravação tarifária total sobre as importações norte americanas deste produto. Utilizando os dados coletados e a metodologia proposta, verifica-se, com base nos resultados encontrados, a competitividade brasileira frente ao mercado protecionista norte americano. Se não houvessem barreiras comerciais os Estados Unidos substituiriam grande parte da produção doméstica de suco de laranja pelo produto importado do Brasil, sem prejuízo a eficiência produtiva oriunda das trocas de comércio.

Palavras-chave: Políticas comerciais; Barreiras tarifárias; Suco de laranja.

1 INTRODUÇÃO

De acordo com Neves e Jank (2006), a citricultura é um dos setores mais competitivos e de maior potencial de crescimento do agronegócio brasileiro, representando mais de 80% de participação no mercado mundial.

A indústria do suco de laranja no Brasil começou em meio à 2ª Guerra Mundial, no estado de São Paulo, com a finalidade de abastecer o mercado interno e evitar o desperdício da fruta. No entanto, esta experiência fracassou por falta de

mercado consumidor. Somente no pós-guerra iniciaram as exportações do suco, porém, estas eram insuficientes para absorver toda laranja disponível em cada safra.

A ideia da industrialização deste excedente ganhou vários adeptos, e em 1959 instalou-se a primeira fábrica de suco concentrado no Brasil, denominada Companhia Mineira de Bebidas. Já em 1961, com a Citrosuco o país enviava as primeiras 1000 toneladas de suco aos Estados Unidos (EUA). Nesse sentido, enfatiza-se que foi com a grande geada da Flórida em 1962, que o Brasil conseguiu enfim se estabelecer como um grande exportador do suco, sendo este momento considerado o marco zero para essa indústria e um período de aprendizagem que durou até a década de 1980, quando o Brasil se tornou o maior produtor de laranja, superando os EUA em volume (MAIA, 1996).

Hoje, com o reconhecimento de sua competitividade no âmbito internacional, o setor citrícola brasileiro sofre inúmeras restrições de entrada e outras barreiras à exportação, as quais decorrem desde barreiras fitossanitárias a medidas *antidumping*. Estas barreiras têm um enorme impacto, principalmente, no caso do suco de laranja, o qual sofre pesadas barreiras tarifárias e não tarifárias e tem sua entrada prejudicada em mercados desenvolvidos, como o dos EUA. Especificamente neste mercado, o suco de laranja chega a ser tributado com tarifas próximas à metade do seu valor.

Sob esse enfoque, Costa, Maia e Sampaio (2012), acrescentam que o Brasil e os Estados Unidos são considerados os principais participantes no mercado mundial do suco de laranja. No entanto, os subsídios americanos afetam as exportações brasileiras de suco de laranja concentrado e congelado (SLCC) e a participação do país no mercado mundial de tal produto.

Em função das restrições, o produto brasileiro perde competitividade no mercado internacional, gerando um entrave para o desenvolvimento do setor e perda de receita oriunda dessas exportações. Considerando que é um dos principais produtos da pauta de exportações agrícolas brasileiras, acaba por gerar uma preocupação nos produtores e também nas autoridades governamentais.

Nesse contexto, este artigo tem como objetivo identificar as barreiras comerciais norte americanas mais prejudiciais para o suco de laranja brasileiro, bem como analisar o impacto nas exportações gerado pela eliminação dessas barreiras, a fim de verificar a real competitividade do suco de laranja frente ao produto dos países exportadores concorrentes. Para cumprir estes objetivos é utilizado o modelo

de equilíbrio parcial de Laird e Yeats (1986), que é comumente utilizado para mensurar situações de desgravação tarifária.

Desta forma, menciona-se que o estudo desenvolvido é relevante porque visa identificar os problemas relativos ao desenvolvimento das exportações brasileiras, aos altos níveis de proteções impostas pelos países desenvolvidos e às posições divergentes em relação a estas mesmas proteções. Além de trazer as perspectivas para o futuro, e o que já foi concretizado pelo governo brasileiro em relação aos embates com os EUA na Organização Mundial do Comércio (OMC), no período de 1998 a 2008.

Considerando o fato de que o setor citrícola é um dos mais competitivos e de maior potencial no agronegócio brasileiro, justifica-se também a relevância da realização de estudos voltados à tentativa de entrave do progresso deste mercado pelos países desenvolvidos. Assim sendo, observa-se a importância de se conhecer mais a respeito do tema, já que ele pode trazer esclarecimentos não só referentes ao suco de laranja e o mercado citrícola, mas também sobre o mercado internacional de produtos agrícolas, o qual passou a compor a pauta das conferências da OMC/GATT somente a partir da rodada do Uruguai (1986 – 1994). Ressalta-se que este é o único setor em que os subsídios à produção são permitidos e que os produtos desse possuem proteções tarifárias superiores aos demais que compõem a pauta das discussões da OMC.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Políticas comerciais

Segundo Salvatore (2000), o livre comércio maximiza a produção mundial e beneficia todas as nações. Entretanto, existem normas internacionais que tem potencial tanto para promover como também para dificultar o comércio entre as nações (BECHTEL; BERNAUER; MEYER, 2012; BOND; IWASA; NISHIMURA (2012); MAK, 2012; CLOUGHERTY; GRAJEK, 2013). Nesse sentido, observa-se que quase todas as nações impõem restrições à entrada de produtos estrangeiros ao livre fluxo do comércio internacional. Essas restrições são geralmente conhecidas como Políticas Comerciais.

Embora as restrições comerciais sejam invariavelmente racionalizadas em termos do bem estar nacional, elas são geralmente defendidas por grupos particulares que visam o seu benefício ao invés da nação como um todo. Vale ressaltar que as principais formas de políticas comerciais ainda são as tarifas, as quais variam de importância e peso à medida que são avaliados os setores que mais necessitam de proteção e, também os potenciais geradores de renda ao governo em questão (SALVATORE, 2000).

Desta forma, compreende-se que as tarifas são uma das formas mais antigas de tributação e, no passado, era utilizada como importante fonte de receita dos governos. Ainda hoje em muitos países menos desenvolvidos, representa parcela expressiva da receita pública, onde cerca de metade das receitas do governo corresponde a tributos sobre o comércio. Contudo, às vezes existem problemas na tentativa simplificada de quantificar a taxa de proteção, uma tarifa pode ao invés de aumentar os preços do estrangeiro ter um efeito inverso, baixar os preços locais (CARVALHO; SILVA, 2007).

Quanto às barreiras não tarifárias também podem ser citados os contingenciamentos, as licenças de importação, as medidas sanitárias e fitossanitárias. Já o subsídio é uma forma de auxílio à produção doméstica e/ou exportações, sendo este um artifício muito utilizado nos EUA e na UE. Os subsídios podem ser domésticos, quando são adiantados os valores para o próprio produtor ou à exportação, sendo que este caso é concedido na forma direta ou em créditos para a exportação. Para Krugman e Obstfeld (2004), os subsídios à exportação têm o efeito inverso das tarifas, já que o único beneficiário é o produtor (exportador), considerando que aumenta os preços internos e diminui os externos, e o governo tem que arcar com os custos do subsídio.

Talvez a proteção não tarifária mais importante para o estudo em questão seja a relacionada com as aplicações de tarifas *antidumping*, as quais são utilizadas pelos países que consideram que os preços aplicados pelos exportadores são menores que os aplicados internamente por estes países, caracterizando-se assim, o *dumping*¹.

Krugman e Obstfeld (2004) mencionam que nos EUA e em diversos outros países, o *dumping* é considerado uma prática desonesta de concorrência. As

¹O *dumping* é a exportação de uma *commoditie* a um preço abaixo do custo ou a venda externa de uma *commoditie* com o preço abaixo do que é praticado internamente (KRUGMAN; OBSTFELD, 2004).

empresas norte-americanas que reclamam de terem sido prejudicadas por empresas estrangeiras que fazem *dumping* com os seus produtos no mercado doméstico a preços baixos podem apelar, por meio de um processo praticamente judicial, ao Departamento de Comércio dos Estados Unidos para obter assistência. Os autores ainda enfatizam que os economistas nunca se conformaram com a ideia de considerar o *dumping* uma prática ilegal, tendo em vista que a discriminação de preços pode ser uma estratégia legítima de negócios. Além disto, a definição legal da prática do *dumping* desvia-se completamente da definição econômica.

2.1.1 Aplicação de barreiras tarifárias e seus efeitos no comércio internacional

De acordo com Carvalho e Silva (2007), as tarifas são consideradas como a forma mais simples de políticas comerciais e de mais fácil compreensão quanto à sua abrangência, já que estas delimitam bem o que será onerado. As mesmas classificando-se em específica, *ad valorem* ou mista, sendo que esta última é a combinação das duas primeiras.

Os mesmos autores explicam que no caso do imposto específico, cobra-se determinado valor por unidade importada, enquanto que a cobrança *ad valorem* é a mais usual na atualidade e significa que o imposto é calculado como uma porcentagem do preço do produto. Já o sistema misto implica na cobrança de determinado montante por unidade importada do produto, além de um percentual sobre o preço.

Krugman e Obstfeld (2004), analisando o comércio de bens, entendem que a tarifa pode ser considerada semelhante ao custo de transporte, já que se o país importador impõe um imposto sobre determinada quantidade de produto importado, o exportador não transportará a não ser que o seu ganho, ou a diferença de preço nos dois mercados, supere o valor tarifado. Nesse sentido, enfatiza-se que o objetivo principal de uma tarifa é aumentar o preço do bem importado, protegendo os produtores locais dos preços baixos resultantes da concorrência das importações. No entanto, o mais importante neste caso é analisar quanta proteção realmente uma tarifa proporciona aos produtores domésticos. Para a base de análise tem-se o livre comércio, a partir deste ponto se desenha a proteção nominal proporcionada pela tarifa, expressa geralmente em porcentagem. No caso da aplicação de tarifa *ad*

valorem, a própria alíquota já expressa à quantidade de proteção, se for específica, a divisão da tarifa pelo preço líquido da tarifa fornece o *ad valorem* equivalente.

Assim, destaca-se que uma análise dos efeitos das tarifas aplicadas a produtos importados pode ser muito complexa, já que compreende a proteção da produção local ou a preservação de empregos domésticos e os consumidores que são onerados com um preço mais alto do concorrente do bem importado. Esse “bem-estar” interno provocado pela aplicação das tarifas se calcula com o quanto é gasto pelo consumidor local, com a implementação da tarifa, para que se proteja cada emprego. O custo do consumidor se refere à redução do excedente do consumidor resultante da tarifa, a receita da tarifa é a arrecadação obtida com ela pelo governo e o ganho do produtor se refere ao aumento do excedente do produtor resultante da tarifa. A análise mais simplista do custo por emprego doméstico preservado com a implementação da tarifa dá-se pelo cálculo do custo total do consumidor dividido pelo número de empregos domésticos preservados, também chamado de custo de proteção ou perda de peso morto (VIEGAS; JANK; MIRANDA, 2007).

Desta forma, um ângulo mais abrangente e, talvez mais esclarecedor da real proteção ao produtor doméstico sob a aplicação de tarifas é o da taxa de proteção efetiva, pois através desta, um país que importa um produto utilizado como matéria prima isenta de impostos ou realiza aplicação de uma taxa alfandegária inferior sobre a importação de um insumo, àquela que aplica à importação da *commoditie* final produzida com o insumo importado, distorce com este fato, a proteção nominal obtida com a tarifa. Já que a partir deste fato deve-se considerar o que o produtor local está se beneficiando com a aplicação de tarifas baixas, ou a ausência de tarifas, no insumo importado e também está se beneficiando com a tarifa maior no produto final (SALVATORE, 2000). Quando isso ocorre, a taxa de proteção efetiva excede o valor nominal da tarifa, o qual é calculado somente sobre o produto final, ou seja, o país em questão importa o insumo sem restrições tarifárias. Todavia, impõe tarifas à entrada do produto concorrente ao produto final produzido com este insumo, a fim de estimular a produção doméstica do bem final e o emprego.

Menciona-se que no momento em que um país impõe uma tarifa, o volume de comércio se reduz. Porém, os termos de troca² da nação melhoram, ou seja, com o volume de comércio reduzido, os preços para o consumidor devem aumentar, reduzindo o bem-estar da nação. Entretanto, com a melhora dos termos de troca, tende-se a aumentar o bem-estar geral da nação. Mas até que ponto a nação é beneficiada apenas com o aumento dos termos de troca? Considerando-se que os termos de troca entre as nações que comercializam entre si são recíprocos, ou seja, quanto maior os termos de troca de uma nação, tanto menor o da outra, essa questão pode ser respondida através da ótica da tarifa ótima³.

Essa linha entre a tarifa ótima e a tarifa proibitiva citada por Salvatore (2000), é muito tênue, já que deve ser analisado o quanto esta tarifa imposta nos produtos importados afeta a outra nação, tendo em vista que uma tarifa mesmo sendo baixa pode inviabilizar o comércio entre as duas nações. O parceiro comercial se sentindo prejudicado, provavelmente buscará compensar o que está perdendo no comércio de determinado bem aplicando uma tarifa ótima em outro bem, a chamada retaliação. E mesmo o parceiro comercial não retaliando, os ganhos da nação que aplicou a tarifa são menores que as perdas da outra nação, em função disso, deve ser visado o equilíbrio para que o livre comércio seja mantido em prol dos benefícios gerados para todas as nações que comercializam entre si.

2.1.2 Barreiras comerciais não tarifárias (BNTs) e outras barreiras comerciais

Krugman e Obstfeld (2004) explicam que uma cota de importação é uma restrição direta à quantidade de produto importado, onde essa restrição é geralmente aplicada através da emissão de licenças para um grupo de empresas ou de indivíduos, esses que recebem a licença podem exportar livremente para o país em questão. A principal diferença entre a cota de importação e a tarifa é que com a

²Conforme Krugman e Obstfeld (2004), os termos de troca são a razão do preço das exportações de um país dividido pelo preço das importações, é usado para analisar os efeitos do comércio internacional sobre o bem-estar de uma nação.

³A tarifa ótima é aquele valor da tarifa que maximiza o benefício resultante da melhora dos termos de troca da nação, em contraposição ao efeito negativo resultante da redução do volume de comércio. Ou seja, partindo da posição de livre comércio, à medida que a nação eleva o valor da tarifa, o seu bem-estar cresce até um limite máximo (a tarifa ótima) e depois se reduz, à medida que a tarifa aumenta para além do ótimo. Eventualmente a nação será levada de volta ao ponto de economia fechada, através de uma tarifa proibitiva (SALVATORE, 2000).

cota o governo não obtém receita alguma. Os que ganham com a cota são os produtores locais, pois têm a sua produção protegida e os que recebem as licenças de exportação, estes últimos são definidos previamente por acordos comerciais ou contratos, podem ser até outros países membros do acordo. As cotas também podem ser atribuídas por questões relativas ao balanço de pagamentos.

As cotas de importação se tornaram muito comuns na Europa logo após a Segunda Guerra Mundial, elas eram usadas pelos países desenvolvidos para proteger a sua agricultura, e pelos países em desenvolvimento para estimular a substituição de importação de produtos manufaturados e também por questões relativas ao balanço de pagamentos (SALVATORE, 2000).

Os efeitos de uma cota podem ser mais prejudiciais para o bem-estar da nação que a impõe, pois ela transfere renda ao estrangeiro e sempre eleva o preço local do bem importado, tornando os custos de uma cota maiores que os da tarifa. Como efeito aos consumidores internos, a cota é mais prejudicial para o bem-estar do que a tarifa de importação. Com uma determinada cota de importação, um aumento na demanda resultará em um preço local mais alto e uma produção doméstica superior aquela existente com uma tarifa de importação equivalente. Já com a tarifa os resultados são bem diferentes, um aumento da demanda interna manterá os preços e a produção inalterados, porém resultará em consumo e importações mais elevados do que com a aplicação da cota (VIEGAS; JANK; MIRANDA, 2007).

Em uma análise geral entre tarifas e cotas, Salvatore (2000) afirma que, a cota de importação limita as importações no nível especificado com clareza, enquanto o efeito de uma tarifa de importação é incerto. A razão principal disto é que geralmente as elasticidades da oferta e da demanda são desconhecidas, dificultando precisar qual a melhor tarifa de importação a aplicar para o bem em questão, em consequência, fica mais difícil restringir as importações a um patamar desejável. Além disso, os exportadores podem “se adaptar” a tarifa, aumentando sua eficiência operacional ou aceitando lucros mais baixos, caso isso aconteça, o volume de comércio pode se manter no mesmo nível anterior ao da aplicação da tarifa de importação. Por esta análise, existe uma obviedade que os produtores locais prefiram as cotas, até por elas serem menos visíveis. No entanto, como elas são mais restritivas enfrentam uma resistência maior da sociedade.

As restrições voluntárias às exportações, como o próprio nome informa, se referem ao caso em que um país importador induz a outra nação com a qual comercializa um determinado bem, a reduzir voluntariamente as suas exportações sob pena de sofrer retaliações comerciais. Essa restrição comercial começou a ser fortemente negociada entre os países no pós-guerra. No início era usada para combater o excesso de exportações do Japão e da Coreia com destino à Europa e aos EUA, exportação de têxteis, aço, eletrônicos, automóveis, entre outros (KRUGMAN; OBSTFELD, 2004). Após, se consolidou como uma forma segura e discreta de proteger as indústrias locais sem ferir, ao menos aparentemente, o princípio de livre comércio. Anos depois a Rodada do Uruguai viria a exigir a eliminação das RVEs em um período de dez anos.

Quando aplicadas as RVEs, costumam ter um efeito muito semelhante ao da cota, a diferença é que o responsável por administrar é o país exportador. Porém, a cota é mais fácil de ser implantada, já que a relutância em ceder por parte dos países que sofrem tal pedido é muito grande e gerou diversas disputas no passado.

As barreiras comerciais podem ser também resultado de *dumping*. O *dumping* é a exportação de uma *commoditie* a um preço abaixo do custo ou a venda externa de uma *commoditie* com o preço abaixo do que é praticado internamente.

Como elucida Salvatore (2000), existem 3 tipos de *dumping*, o persistente, que é a tendência contínua de um monopolista doméstico a maximizar os lucros através da venda de uma *commoditie* a um preço mais alto internamente, pois não há concorrência, e a um preço mais baixo no estrangeiro, devido à concorrência dos outros países. O *dumping* predatório que é a venda de uma *commoditie* temporariamente abaixo do seu preço de custo, a fim de eliminar os concorrentes estrangeiros, mas logo após os preços sobem para que se possa aproveitar o monopólio recém-adquirido. E por fim, o *dumping* esporádico que é a venda externa de uma *commoditie* a um preço abaixo do seu preço de custo ou a preço externo inferior ao interno, para que possa descarregar o excedente da produção, não previsto, sem ter de baixar os preços praticados internamente.

Após serem analisadas as diversas facetas das políticas comerciais, em forma de barreiras tarifárias e não tarifárias, aparece talvez uma das barreiras não tarifárias mais peculiares por sua forma de atuação e também pelas disputas internacionais geradas em torno dela, os subsídios às exportações. Os subsídios às exportações são restituições financiadas pelos governos aos exportadores para

cobrir a diferença entre preços domésticos e preços de exportação. Conceitualmente, aquele produto que possui seu preço doméstico superior ao preço internacional só poderia ser exportado na presença de subsídios às exportações (NASSAR, 2004).

Mas, a grande questão dos subsídios, na visão de Krugman e Obstfeld (2004) são a sua forma de atuação. Esse incentivo governamental tem por princípio tornar determinado setor da economia ou um bem específico, competitivo no mercado externo ou expandir seu mercado. Porém, uma análise *a priori*, mostra que os efeitos deste tipo de incentivo podem ser muito prejudiciais para a economia e sociedade como um todo. Os autores consideram que os efeitos internos do subsídio no país exportador são desfavoráveis tanto para os consumidores, como também para o governo. Isso ocorre porque após a concessão de um subsídio às exportações a determinada indústria, os preços locais sobem em decorrência da queda no estrangeiro, porém, o aumento do preço interno é menor que o subsídio concedido. Ou seja, o governo gasta com o subsídio, os consumidores são penalizados com um preço maior do bem e o único beneficiado é o produtor interno (ou exportador). A perda líquida de bem-estar é semelhante a que a tarifa produz, pois os subsídios distorcem as perdas do consumo e da produção. Contrariando os efeitos das tarifas, os subsídios pioram os termos de troca, baixando o preço da exportação no estrangeiro. Assim, na análise dos autores, os custos excedem os benefícios (KRUGMAN; OBSTFELD, 2004).

2.2 Barreiras comerciais ao suco de laranja brasileiro nos EUA

O setor agrícola é um dos mais importantes para a economia brasileira. Desde a modernização da agricultura na década de 70, o Brasil fez crescer, a cada ano, o número de negócios internacionais. Um setor de amplo destaque nesta modernização é a cadeia citrícola, que em 2002 chegou a trazer para o Brasil mais de US\$1 bilhão em divisas (MARINO; NASSAR; NEVES, 2003).

Essa evolução brasileira no setor citrícola deve-se, principalmente, a organização efetiva dos produtores e na ampla aprendizagem do comércio internacional que começou a acontecer a partir da década de 80, período que o setor citrícola deixou de ser um reclamante residual que ficava sempre em segundo

plano nas exigências para o agronegócio brasileiro, para ser um dos setores mais assistidos (MAIA, 1996). Dentro da cadeia citrícola, destaca-se como principal produto o suco de laranja, que é o responsável pela evolução constante e pela globalização do setor.

Desde que o Brasil se tornou o maior produtor de laranja na década de 80, começou a ser alvo de severas barreiras às exportações da laranja e do próprio suco, com a maior regulamentação das tarifas nesse período, inseriram-se no contexto de barreiras também as não tarifárias. E há alguns casos em que o produto brasileiro chega a ser penalizado com metade do seu valor, entre tarifas e BNTs. O nível de proteção ao mercado local entre os países varia, mas, regra geral, todas as barreiras existentes impedem que o Brasil atinja seu potencial máximo exportador (MARINO; NASSAR; NEVES, 2003).

Em função das restrições, o produto brasileiro perde competitividade no mercado internacional, reduzindo a entrada de divisas para o país. Um dos principais meios para corrigir esses impasses são acordos bilaterais, podendo ser na forma de isenção de tarifas, acordos de subsídios, liberação das cotas, dentre outros. Tendo os EUA como um dos principais destinos do suco de laranja brasileiros, a isenção de tarifas através de um acordo de liberalização comercial, alavancaria o setor, gerando empregos e melhorando o saldo da balança comercial brasileira (REIS; CAMPOS, 2003).

Inúmeros produtos compõem a pauta de exportações da cadeia citrícola brasileira, porém, será utilizado neste estudo os dados do suco de laranja, que é o principal produto desta cadeia.

No início da década de 90, já com a restauração integral dos pomares da Flórida, destruídos por grandes geadas e outros eventos climáticos desfavoráveis, nas décadas de 60 a 80, o Brasil perde espaço no mercado americano de suco de laranja. Os EUA já estavam, praticamente, autossuficientes na produção da fruta, o que no início da década de 90, representava 350.000 toneladas exportadas por ano, de suco de laranja concentrado. Caiu em 1995 para aproximadamente 200.000 toneladas, uma retração de 43%, devido também ao protecionismo elevado neste período. Os anos posteriores foram de recuperação, houve algumas desgravações tarifárias oriundas da Rodada Uruguai do GATT, e o Brasil voltou a recuperar uma parcela maior do mercado americano, voltando a exportar, com exceção do ano de 2001, valores próximos aos de meados da década de 90. Mesmo assim, o principal

efeito do alto protecionismo desta década, foi redirecionar as exportações brasileiras para outros mercados, principalmente o europeu (REIS; CAMPOS, 2003).

O principal destino do suco de laranja brasileiro é a União Europeia, com aproximadamente 70% do escoamento. Em contrapartida, se forem analisados os países em separado, os EUA estão entre os 3 maiores importadores do suco brasileiro, chegando em 2000/2001 a uma marca próxima de 22% do total. Os maiores importadores individuais são a Bélgica e a Holanda, considerando que estes dois países são os principais portos distribuidores da UE, boa parte dessas importações não fica retida para consumo, e é direcionada para outros países europeus, transformando assim os EUA no maior consumidor do suco de laranja brasileiro.

Segundo dados da SECEX, em 2007 o Brasil exportou um total de US\$2,2 bilhões (FOB) em suco de laranja para o mundo, sendo os EUA responsáveis por aproximadamente 20% desse valor, US\$445,1 milhões. Parte desse ponto a análise da importância desse mercado para o suco de laranja brasileiro, uma economia que representa em média 1/5 das exportações totais desse produto.

Hoje o Brasil detém a incrível marca de 50% da produção mundial de suco de laranja e exporta 98% do que produz, alcançando em torno de 85% de participação no mercado mundial (NEVES, 2011). Se forem analisados esses números, vê-se a importância do Brasil nesse mercado.

Pode-se observar na Tabela 1, em números, o total exportado de suco de laranja brasileiro para os EUA num acumulado anual, em dez anos.

Tabela 1 - Exportações brasileiras de Suco de Laranja para os EUA*

Período	US\$ (FOB)	Peso Líquido (KG)	US\$/TON
1998	203.615.355,00	186.332.477	1092,75
1999	205.611.667,00	213.977.291	960,90
2000	192.413.260,00	252.258.047	762,76
2001	112.371.880,00	177.854.379	631,82
2002	150.810.596,00	211.408.298	713,36
2003	191.119.730,00	292.176.153	654,13
2004	119.151.451,00	216.759.739	549,69
2005	178.620.206,00	270.272.910	660,89
2006	235.714.935,00	301.431.885	781,98
2007	445.141.623,00	501.648.811	887,36
2008	274.441.290,00	352.535.961	778,48

Fonte: Sistema Alice Web do MDIC/SECEX

*Dados do Sistema Harmonizado de 8 dígitos: 2009.1100 a 2009.1900

Analisando a Tabela 1, vê-se um número próximo de 250.000 tonelada/ano de suco exportado para os EUA, com pouca variação no preço a partir do ano 2000, porém com um salto nas exportações em 2007, que não se manteve no ano seguinte.

De acordo com Reis e Campos (2003), os EUA no início dos anos 2000 produziam em torno de 75% do que era necessário para abastecer o seu mercado interno, os outros 25% importava, ou seja, produziam entre 900 mil e 1 milhão de toneladas do suco, contra um consumo interno de aproximadamente 1,25 milhões de toneladas. E o Brasil era o grande responsável por abastecer este mercado devido a sua insuficiência relativa de produção.

A Tabela 2 mostra as exportações mundiais de suco de laranja com destino aos EUA comparadas às exportações brasileiras e, explicitando a participação da produção citrícola brasileira no mercado norte americano. Essas duas tabelas mostram o domínio das exportações brasileiras de suco para os EUA, com uma queda nos anos de 2001 e 2004 principalmente devido aos baixos preços praticados no mercado internacional. Nesse período a diminuição das exportações regulou o preço no mercado.

Tabela 2 - Participação brasileira nas exportações de Suco de Laranja para os EUA (%)

Período	Exportações mundiais US\$1.000 (FOB)	Exportações brasileiras US\$1.000 (FOB)	Participação brasileira (%)
1998	337.888,00	203.615,00	60,26
1999	324.055,00	205.612,00	63,45
2000	303.172,00	192.413,00	63,47
2001	183.858,00	112.372,00	61,12
2002	224.969,00	150.811,00	67,04
2003	286.338,00	191.120,00	66,75
2004	169.707,00	119.151,00	70,21
2005	254.160,00	178.620,00	70,28
2006	286.120,00	235.715,00	82,38
2007	566.561,00	445.142,00	78,57
2008	467.315,00	274.441,00	58,73
Média	309.467,55	209.910,18	67,48

Fonte: Elaboração própria com dados da FAOSTAT e do MDIC/SECEX

A Tabela 2 mostra claramente a relação Brasil-EUA no mercado de suco de laranja, 67% na média das importações americanas de suco de laranja do mundo, é originária do Brasil. Esse resultado explicita a importância e competitividade do setor citrícola brasileiro, que mesmo com barreiras maiores que o dos outros mercados, como o do México, beneficiado pelo NAFTA (*North American Free Trade Agreement*), consegue se sobressair, devido principalmente a qualidade do produto e organização de sua cadeia produtiva.

2.2.1 O protecionismo americano sobre as exportações de suco de laranja brasileiro

A partir da década 80, quando o Brasil se tornou o maior produtor de laranja, começou a serem ampliadas, principalmente pelos EUA e União Europeia, as barreiras à entrada dos produtos derivados da laranja brasileira, inclusive o suco. Dentre os principais protetores da sua produção doméstica, será destacado neste trabalho os EUA, que há décadas alterna entre tarifas e BNTs na tentativa de proteção ao seu produtor local e na manutenção deles na sua parcela do mercado norte americano.

Segundo Fonseca e Hidalgo (2006), somente a partir da Rodada Uruguai do GATT (Acordo Geral de Políticas e Comércio), o setor agrícola passou a ser assistido e começou a fazer parte das negociações nesta esfera das discussões sobre o comércio internacional, o que já era uma reivindicação antiga dos países que têm sua base da economia em produtos agrícolas, principalmente os países considerados em desenvolvimento. Segundo estes mesmos autores, o principal resultado da Rodada Uruguai, foi o “Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio” e o “Acordo das Medidas Sanitárias e Fitossanitárias”, que dizem respeito, principalmente, às barreiras não tarifárias ao comércio.

A partir de 1994, com o Acordo de Marrakech, houve uma redução de aproximadamente 40% das tarifas. Este foi um acordo entre países industrializados para eliminar tarifas de produtos de 10 indústrias, entre as quais, a indústria de máquinas agrícolas. Essa redução tarifária provocou um aumento da aplicação das BNTs, que apareceram como um obstáculo a mais para o livre comércio (FONSECA; HIDALGO, 2006).

No final da década de 1990 e início dos anos 2000, houve uma série de negociações para a criação da ALCA (Área de Livre Comércio das Américas), o Brasil se mostrou receoso e adotou uma postura de não-engajamento, principalmente, devido ao excessivo protecionismo americano à sua produção doméstica. Porém, como observa Abreu (2001, apud FONSECA e HIDALGO, 2006), as tarifas norte-americanas que estão em discussão na OMC são, na média, um terço das brasileiras.

Mas esse fato não torna o Brasil um país mais protegido que o americano, pois embora a carga tarifária seja relativamente baixa no mercado americano, as BNTs e outras variantes tarifárias tornam os EUA extremamente protegido. Essas barreiras são principalmente os picos tarifários, as cotas tarifárias e outras barreiras não tarifárias, que incidem, principalmente, sobre os produtos agrícolas e insumos industriais. A tarifa média brasileira retrata com fidelidade a real proteção que goza o mercado interno frente às importações, diferentemente das aplicadas pelos EUA (FONSECA; HIDALGO, 2006).

Bruszt e McDermott (2012) explicam que essas maneiras de integração entre os países, tais como NAFTA, ALCA entre outros consiste na combinação de diversos fatores, de modo a capacitar ou limitar a participação de uma variedade de atores públicos e privados com o propósito de procurar alternativas e contestar experiências institucionais. Entende-se que os países agindo individualmente, eles teriam poucas opções e acabariam por aderir às regras e normas estabelecidas por outros países com maior influência.

No caso da ALCA, o principal objetivo da sua formação seriam as desgravações tarifárias, a eliminação dos subsídios às exportações agrícolas intra-bloco e a regulamentação das BNTs. Essas eliminações e regulamentações tinham prazo para acontecer, sendo observados a sensibilidade de cada produto. Numa primeira fase as desgravações seriam imediatas, na segunda até cinco anos, na terceira até dez anos e na quarta após dez anos, não havendo, segundo Fonseca e Hidalgo (2006), exclusões, sendo respeitado o princípio da Nação Mais Favorecida (NMF)⁴, o que é considerado um grande avanço para a agricultura.

⁴A “Cláusula da Nação Mais Favorecida” refere-se a um acordo comercial entre dois países, mediante o qual cada um deles se compromete em não cobrar do outro, tarifas alfandegárias superiores às que cobra de qualquer outro país. É uma promessa que nenhum outro país receberá tratamento preferencial, ou seja, que o tratamento concedido ao parceiro não seja menos favorável do que o concedido a qualquer outro país. No caso da ALCA, o objetivo é tornar a oferta apresentada a um país válida para todos, podendo apenas conter diferentes ritmos e

Os EUA utilizam uma forma diferenciada de proteção à entrada dos produtos agrícolas brasileiros, principalmente, o açúcar, soja, laranja e seus derivados. No caso do açúcar, segundo dados do relatório da Embaixada do Brasil (2007), sofre um pico tarifário de US\$338,7 por tonelada acima da cota, o óleo de soja chega a ser taxado em 20,8% e para o suco de laranja o pico é de US\$0,0785 por litro do reconstituído (no caso de suco de laranja concentrado congelado). Além dessas barreiras formais, os EUA se utilizam de diversas barreiras técnicas, que se tornam importantes obstáculos ao comércio, devido à dificuldade de se cumprir todas as normas e regulamentos técnicos solicitados. E apesar das tentativas de regulamentações da OMC, sobre os incentivos na produção e subsídios, os EUA continuam agindo abertamente ou não na proteção da sua produção local.

O receio brasileiro em relação ao engajamento no projeto da ALCA, citado anteriormente, tem suas justificativas, pois logo após as seguidas reuniões e tentativas de acordo de ambas as partes, os EUA puseram em vigor a mais recente lei agrícola, aprovada em 2002, a *Farm Bill*, uma volta mais do que declarada ao protecionismo agrícola. Essa lei institui mais de doze programas voltados ao comércio internacional, um deles é a garantia de crédito ao setor privado por até sete anos, além do programa de estímulo às exportações e o programa de acesso aos mercados. Conforme Coelho (2003, apud FONSECA e HIDALGO, 2006), o governo americano autorizou mais de US\$ 108 bilhões entre 2002 e 2007 em subsídios aos produtores agrícolas, único setor em que os subsídios são permitidos pela OMC, sendo que essa decisão afeta diretamente o Brasil. Além desse valor, ainda são destinados, aproximadamente, mais US\$ 15 bilhões para outros programas da *Farm Bill*, como o de acessos a mercado, garantia de crédito aos exportadores e seguros agrícolas.

Todas essas políticas comerciais americanas deixam claro que se trata de um mercado em que as negociações são demoradas, os efeitos duram pouco tempo e acontecem muitas mudanças no âmbito de comércio. Para o caso em questão, do suco de laranja, não é diferente.

A produção do suco de laranja no Brasil, diferentemente do mercado americano, é basicamente voltada pra o mercado externo, e uma avaliação das políticas comerciais dos EUA é extremamente importante, já que impacta

prazos de desgravações de acordo o tratamento especial e diferenciado para economias menores (FONSECA; HIDALGO, 2005).

diretamente no setor citrícola. A competitividade do Brasil nesse complexo é afetada pela política de subsídios dos EUA destinada a apoiar seus produtores. Tal país também impõe altas tarifas aduaneiras, sendo o valor fixado, correspondente a US\$0,0785 por litro do suco concentrado. Isso equivale a uma tarifa *ad valorem* média de 32% em 2006. Já para o suco não concentrado, a tarifa é de US\$0,045 por litro, uma *ad valorem* média de 16% (EMBAIXADA DO BRASIL, 2007).

Conforme o relatório da Embaixada do Brasil (2002) como se não bastassem às altas tarifas aduaneiras aplicadas ao suco de laranja, o setor citrícola brasileiro ainda sofre com os direitos compensatórios⁵, que duraram do ano de 1987 até 1º de Janeiro de 2000 e as medidas *antidumping*, que começaram a partir de 1987. As medidas *antidumping* são os maiores alvos de disputas entre Brasil e EUA. Em 1994, importadores americanos e citricultores brasileiros entraram com uma ação contra a cobrança da taxa na Justiça da Flórida. Em 2002, o Brasil solicitou a abertura de um “painel” junto a Organização Mundial do Comércio (OMC) para julgar a referida taxa, sob a alegação que os proventos obtidos eram usados para promover o suco de laranja dos produtores da Flórida (seu maior concorrente). Além disso, o governo brasileiro questionava essa sobretaxa por não estar prevista nos acordos tarifários assumidos pelos EUA na OMC.

Já em junho de 2003, houve um acordo judicial homologado entre Brasil e Estados Unidos da ação de 1994. Os termos desse acordo foram incorporados ao Código Estadual de Cítricos em abril de 2004 e a partir de maio do mesmo ano, ambos os países encaminharam notificação conjunta ao Órgão de Solução de Controvérsias da OMC, informando que um acordo mutuamente satisfatório havia sido realizado entre as partes e a disputa estava encerrada. Entretanto, houve redução da participação do Brasil no mercado mundial desse produto (COSTA; MAIA; SAMPAIO, 2009).

Em 2006 foi imposta uma nova medida *antidumping* pelos EUA ao suco de laranja exportado pelo Brasil. A medida foi imposta pela Comissão de Comércio Internacional dos Estados Unidos (USITC), através de uma votação no dia 8 de fevereiro de 2006, onde foi concluído que as exportações feitas pelo Brasil causavam prejuízo grave à indústria doméstica americana. Visto que, as

⁵O direito compensatório é um mecanismo de defesa comercial, utilizado para reduzir e fazer cessar o dano à indústria doméstica, em decorrência de práticas desleais cometidas por empresas estrangeiras que recebem subsídios governamentais (NASSAR, 2004).

importações de suco de laranja brasileiro alcançaram valor superior a US\$100 milhões no ano de 2004, valor que apresentou significativa queda se comparado ao ano de 2003, no importe de aproximadamente US\$190 milhões (SPERANDIO, 2008).

O Brasil, na data de 27 de novembro de 2008, apresentou na Organização Mundial do Comércio (OMC) pedido de consulta (Dispute DS382) aos Estados Unidos: Revisão Administrativa *antidumping* e outras medidas relacionadas à importação de determinados tipos de suco de Laranja do Brasil. Esse pedido ainda está sendo investigado, porém todos os pareceres foram favoráveis ao Brasil (SPERANDIO, 2008).

Assim, entre todas as medidas de proteção ao produtor local aplicadas pelos EUA em relação ao suco de laranja brasileiro, somam um equivalente *ad valorem* de aproximadamente 44,7%. Ou seja, um valor próximo da metade de todo o suco brasileiro que entra nos EUA é alvo de tarifas, medidas compensatórias, medidas *antidumping* e outras BNTs (FONSECA; HIDALGO, 2006).

Segundo Neves et al. (2006), a eliminação dessas elevadas barreiras poderia trazer uma melhor remuneração para toda a cadeia produtiva, em função dos recursos externos que entrariam a mais no país ou pela possibilidade de aumento da demanda no mercado internacional com a diminuição do custo final do produto para o consumidor.

Conforme Kume (2003) há vários tipos de acordos sobre políticas econômicas entre Brasil e EUA, mas os produtores agrícolas brasileiros estão quase sempre em desvantagem nessas negociações. Alguns autores defendem a integração econômica como alternativa para se retomar as negociações referentes aos produtos do setor, mas como o assunto é de extrema complexidade, esbarra em vários fatores, principalmente em reclamações internas, entre os produtores, sobre como uma abertura econômica demasiada poderia prejudicar sua produção. Em contrapartida, estão os produtores do país que sua produção é prejudicada devido aos altos níveis de barreiras à entrada, nesse caso o Brasil.

De acordo com Nassar (2004), a proteção ao suco de laranja foi um dos motivos que estimulou empresas do Brasil a realizar investimentos na indústria citrícola da Flórida, passando a produzir no mercado interno e assumindo o papel de compradores desse produto dentro dos EUA.

2.3 Modelo teórico de equilíbrio parcial de Laird e Yeats (1986)

Na mensuração dos efeitos de integração econômica sobre os fluxos de comércio, existem basicamente dois modelos: O de equilíbrio geral e o de equilíbrio parcial. Como o objeto do estudo será o de equilíbrio parcial, a literatura essencialmente menciona três abordagens: 1) Os modelos de crescimento da taxa de importação; 2) O modelo gravitacional; 3) O modelo das abordagens da elasticidade (FONSECA, 2004).

Em 1986, Laird e Yeats desenvolveram um modelo de equilíbrio parcial dentro da abordagem das elasticidades, esse modelo parte da análise do equilíbrio parcial do bem-estar, se utiliza de funções de demanda e importações isoelásticas, elasticidade de importações infinitas; e outras variáveis como preço, taxa de câmbio e renda, são consideradas constantes, com a finalidade de abstrair o que não é aparentemente importante, inicialmente, para análise.

É uma análise estática que calcula os efeitos de primeira ordem de reduções tarifárias diferenciadas durante acordos preferenciais de comércio. Permite simular os efeitos individuais dos produtos, e suas implicações na redução tarifária. Parte-se da suposição que a liberalização tarifária, dentro de um bloco econômico, afeta apenas os preços dos bens sujeitos a ela. Exatamente por ser uma análise de equilíbrio parcial, não existem efeitos sobre os bens produzidos internamente (FONSECA; HIDALGO, 2006).

O modelo de equilíbrio parcial de Laird e Yeats (1986) se baseia na criação e desvio de comércio. A criação de comércio ocorre, segundo a teoria, quando os parceiros comerciais são competitivos antes do acordo e são complementares após o acordo, pois substituirão a produção interna mais cara pelo produto importado do parceiro por um preço mais baixo, é o efeito esperado das integrações comerciais. Já o desvio de comércio é o efeito indesejado das integrações, exatamente por expor o contrário da criação de comércio, substituindo a produção interna, e de outros fornecedores não pertencentes ao acordo mais eficientes e, conseqüentemente, que produzem a um custo mais baixo, pela produção mais cara do novo parceiro comercial, diminuindo assim o bem-estar da nação importadora e também o excedente do consumidor.

Segundo Nonnenberg e Mendonça (1999), um dos principais argumentos contrários à criação de acordos regionais de integração comercial está na ocorrência

de desvio de comércio, que é a substituição de um fornecedor mais eficiente externo ao bloco, ou ao acordo, por um menos eficiente, porém beneficiado pelo diferencial de tarifas externas por ser pertencente ao acordo comercial. Em contrapartida, a literatura nos aponta, dentre os efeitos de acordos desse tipo, a criação de comércio, que é o aumento do volume do comércio devido à redução geral do nível de proteção.

Segundo os mesmos autores, há um receio pelos países desenvolvidos que acordos desse tipo proporcionem um desvio de comércio superior à criação de comércio, porém, não se pode afirmar com precisão sem apontar evidências que comprovem tal fato. Essas afirmações foram feitas nas negociações sobre a implantação da ALCA, em que representantes do governo norte americano afirmaram que o principal efeito do Mercosul foi o desvio do comércio. Essas afirmações ratificam a necessidade de estudos a respeito dos principais efeitos das trocas comerciais oriundas de integrações econômicas ou de acordos comerciais.

Existem alguns problemas na tentativa simplificada de examinar a variação da proporção entre as trocas intrarregionais no total do comércio dos membros do bloco como indicativo de existência ou não de desvio de comércio, pode conduzir a alguns erros de interpretação, conforme apontado por Nonnenberg e Mendonça (1999). Por exemplo, o aumento de participação das trocas intrarregionais pode ser resultado de aumento da competitividade dos parceiros do bloco, e não pelo benefício da desgravação tarifária ou da redução da proteção, descaracterizando o desvio de comércio. Comparativamente, uma redução dessa participação pode ocasionar um aumento da demanda externa de um determinado produto, provocada por queda de competitividade da produção doméstica, em razão de modificações na taxa de câmbio. Outra crítica ressaltada pelos autores, é que a análise do modelo de equilíbrio parcial não considera que os termos de troca sejam afetados pela desgravação tarifária.

Embora os modelos de equilíbrio parcial recebam as críticas já mencionadas, ainda são uma das melhores formas de simulação dos reais efeitos dos acordos comerciais sujeitos a reduções tarifárias ou eliminação total das barreiras. Neste trabalho será adotado o modelo de equilíbrio parcial de Laird e Yeats (1986) devido ao fato de ser uma abordagem comumente utilizada na literatura sobre integrações econômicas para mensurar seus efeitos. Segundo Fonseca e Hidalgo (2006), a principal vantagem da utilização dessa abordagem é o pequeno volume de

informações necessárias, como a demanda de importações, as tarifas, a elasticidade preço da demanda de importações e a elasticidade de substituição. Nesse modelo serão verificados apenas dois efeitos, já citados anteriormente, desvio de comércio e criação de comércio.

3 METODOLOGIA

3.1. Fonte de dados

O método de abordagem deste trabalho foi o indutivo, partindo da hipótese formulada, como segue: O acordo comercial entre EUA e Brasil, com relação à desgravação tarifária sobre as exportações de suco de laranja brasileiro com destino aos EUA, gera uma criação de comércio superior ao desvio de comércio.

A partir desta hipótese, seguiu-se na tentativa de corroborá-la com o auxílio dos métodos e técnicas de pesquisa. Como proposta para análise, assumir-se-á a hipótese de eliminação total das barreiras comerciais norte americanas com relação ao suco de laranja brasileiro, no período de 1998 a 2008.

Foram coletados dados sobre as exportações do suco de laranja brasileiro para os EUA, bem como dados das exportações mundiais do suco de laranja com destino aos EUA. Destaca-se que os locais de coleta foram o sistema Alice Web do MDIC/SECEX e FAOSTAT (Base de dados da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação). Os dados coletados do suco de laranja do Alice Web foram do sistema harmonizado de 8 dígitos, conforme segue: suco de laranja congelado não fermentado (2009.11.00); suco de laranja não congelado, com valor *brix* menor ou igual a 20 (2009.12.00); e outros sucos de laranja não fermentados (2009.19.00).

Os dados coletados da FAOSTAT foram do total importado do mundo pelos EUA do suco de laranja não concentrado e concentrado, os quais abrangem todos os dados de sucos coletados do Alice Web para as exportações do Brasil com destino aos EUA. Todos os dados coletados foram acumulados anuais do período de 1998 a 2008. Para mensuração dos efeitos de criação e desvio de comércio, utilizar-se-á o modelo de equilíbrio parcial de Laird e Yeats (1986). Este modelo

apresenta algumas fórmulas, onde para criação de comércio apresenta-se a Equação 1:

$$CCi = \frac{Mi \cdot Emi \cdot \Delta ti}{(1+ti) [1-(Emi/Exi)]} \quad (1)$$

CCi = criação de comércio do bem i;

Mi = Valor das importações no ano base;

Emi = elasticidade-preço das importações;

ti = tarifa *ad-valorem*, incluindo o equivalente *ad-valorem* da tarifa específica⁶;

Exi = elasticidade preço das exportações; e

Δti = variação da tarifa

Admitindo que a elasticidade preço de exportação (**Exi**) tende para o infinito⁷, o termo **Emi/Exi** pode ser desconsiderado. A equação de criação de comércio é calculada a partir da Equação 2:

$$CCi = \frac{Mi \cdot Emi \cdot \Delta ti}{(1+ti)} \quad (2)$$

A criação de comércio, de acordo com a Equação 2, ocorre devido a uma redução tarifária que provoca uma variação no preço do bem i vendido ao país importador, que multiplicada pela elasticidade-preço da demanda de importação deste bem e pelo valor das importações do ano base, resulta na variação do total importado.

A equação conhecida como desvio de comércio, mede o incremento nas importações decorrente da substituição das importações de fornecedores externos ao bloco pelas de seu parceiro do bloco, beneficiados pelo diferencial de tarifas, e

⁶O equivalente *ad valorem* refere-se às incidências tarifárias, transportes, seguros e fretes, além de outras BNTs.

⁷Segundo Visconti e Kume (2010), a falta de informações sobre a elasticidade-preço das exportações é uma das principais dificuldades na aplicação desse modelo. Na maioria dos casos, supõe-se que é infinita, o que implica um custo marginal constante no país exportador. Alguns autores preferem atribuir um valor “razoável” para esse parâmetro e efetuar exercícios com valores levemente superiores e inferiores para testar a sensibilidade dos resultados, porém não é o caso deste trabalho, já que as exportações de suco de laranja para os EUA possuem um peso pequeno nas exportações totais do Brasil. Carvalho e Parente (1999 apud Fonseca e Hidalgo 2005) afirmam que esse modelo, o qual admite elasticidade da oferta das exportações é infinita, é razoável quando as exportações para os parceiros não tenham muito peso no total das importações do país em questão. É aceitável no caso de grandes economias, como o Brasil.

pode ser representada através da Equação 3 (supondo também elasticidade-preço de exportação infinita):

$$DCi = \frac{MPi \cdot MRMi \cdot ESi \cdot \Delta(PPI/PRMi)}{[MPi + MRMi + MPi \cdot ESi \cdot \Delta(\frac{PPI}{PRMi})]} \quad (3)$$

Onde:

DCi = desvio de comércio do bem i

MPi = importação dos parceiros do bloco;

MRMi = importação do resto do mundo;

ESi = elasticidade de substituição;

PPI = preço das importações dos parceiros do bloco; e

PRMi = preço das importações do resto do mundo.

Apesar da Equação 3 ser uma equação mais complexa, a interpretação é bastante simples: a redução da tarifa exclusiva sobre o suco de laranja proveniente do Brasil altera o preço relativo em relação às importações do resto do mundo, que multiplicado pela elasticidade de substituição e, considerada a proporção das importações do Brasil e dos fornecedores do resto do mundo, provoca uma mudança em favor das importações brasileiras.

Segundo Fonseca e Hidalgo (2006), enquanto a criação de comércio significa apenas o aumento das importações do bem i pelo país importador, o desvio de comércio mede o aumento das importações intra bloco em detrimento das importações oriundas de não parceiros do acordo. O aumento das importações ocorre graças à substituição de fornecedores, entretanto, se o país que recebe o benefício do diferencial de tarifas for o mais eficiente, não se verificará o desvio de comércio.

Deste modo, o impacto total da liberalização das importações (ΔMi) pode ser medido através da Equação 4:

$$\Delta Mi = CCi + DCi \quad (4)$$

A Equação 4 mostra a soma do aumento de comércio advindo da criação de comércio com o desvio de comércio, mostrando os efeitos totais das desgravações tarifárias⁸.

Quanto a elasticidade-preço da demanda de importações do suco de laranja, foi utilizado uma *proxy* de acordo com resultados obtidos por Cline (1978, apud FONSECA e HIDALGO, 2006) para os EUA. Segundo os autores, as elasticidades dos EUA possuem valores maiores e aparentemente mais condizentes com a realidade.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Para o desenvolvimento da análise dos resultados, assumiu-se a hipótese de eliminação de 100% das barreiras comerciais sobre as exportações de suco de laranja brasileiro para os EUA, no período de 1998 a 2008. Os resultados obtidos com o modelo estão explicitados na Tabela 3.

Tabela 3 - Simulações das exportações do suco de laranja brasileiro para os EUA pós-acordo comercial¹

Anos	Exportações do Brasil para os EUA antes do acordo (US\$ milhões)	Aumento com a Criação de Comércio (US\$ milhões)	Aumento com o Desvio de Comércio (US\$ milhões)	Aumento total de comércio (US\$ milhões)	Aumento total de comércio (%)
1998	203.615,00	26.469,00	18.195,00	44.664,00	21,94
1999	205.612,00	26.729,00	17.983,00	44.712,00	21,75
2000	192.413,00	25.013,00	16.827,00	41.840,00	21,74
2001	112.372,00	14.608,00	9.983,00	24.591,00	21,88
2002	150.811,00	19.605,00	12.883,00	32.488,00	21,54
2003	191.120,00	24.845,00	16.357,00	41.202,00	21,56
2004	119.151,00	15.489,00	9.972,00	25.461,00	21,37
2005	178.620,00	23.229,00	14.944,00	38.173,00	21,37
2006	235.715,00	30.642,00	19.351,00	49.993,00	21,21
2007	445.142,00	57.868,00	35.375,00	93.243,00	20,95
2008	274.441,00	35.677,00	24.437,00	60.114,00	21,90
Média	209.910,18	27.288,55	17.846,09	45.134,64	21,56

Fonte: Elaboração própria com dados do sistema Alice Web do MDIC/SECEX e da FAOSTAT

Nota: ¹ Todos os dados são acumulados anuais para o período em questão. A escolha do período de 1998 a 2008 se deve pela intensificação das negociações da ALCA no início dos anos 2000, bem como as várias negociações no âmbito da OMC com relação às excessivas barreiras de entrada do suco de laranja brasileiro impostas pelos EUA, principalmente as medidas *antidumping*.

⁸As deduções das fórmulas de criação e desvio de comércio podem ser encontradas em Laird e Yeats (1986) e Fonseca e Hidalgo (2005).

Postulou-se hipoteticamente a formação de um acordo comercial entre Brasil e EUA, com eliminação total das barreiras relativas ao suco de laranja brasileiro. Essa simulação foi semelhante às realizadas por diversos autores a fim de mensurar os efeitos da possível implantação da ALCA. Porém, este trabalho restringiu-se a análise para apenas um produto. Esses resultados hipotéticos tentam explicar, em parte, um resquício das negociações do projeto da ALCA, as negociações da cadeia citrícola, que se acentuaram após as várias rodadas de negociações sobre a implantação da Área de Livre Comércio das Américas.

Salienta-se que este trabalho não visa estimar os possíveis efeitos da ALCA sobre as exportações do suco de laranja para os EUA, tendo em vista o fato de que as negociações para esse projeto terem sido praticamente encerradas. Objetivou-se explicar a competitividade do suco de laranja brasileiro, talvez, juntamente com o açúcar e o algodão, um dos produtos agrícolas mais visados pelas barreiras comerciais. A análise foi feita através da metodologia semelhante a utilizada por diversos autores com a finalidade de simular possíveis efeitos da ALCA na economia brasileira.

O resultado mostra um aumento das importações norte-americanas do suco de laranja advindo do Brasil em todos os anos pesquisados. Também se verifica que em todos os anos a criação de comércio foi superior ao desvio de comércio.

Através da Tabela 3, verifica-se que caso ocorresse à eliminação total das barreiras às importações do suco de laranja brasileiro em função do acordo comercial entre Brasil e EUA, estas aumentariam em média 21,56% entre 1998 a 2008. Um resultado muito próximo ao calculado por Fonseca e Hidalgo (2006), de 22% de aumento de comércio devido à criação e desvio de comércio, porém, salienta-se que o período utilizado por esses autores foi mais restrito, acumulado de 1999 a 2002.

Observa-se um resultado promissor com relação ao aumento das importações oriundas da criação de comércio, significativamente maior que o aumento com o desvio de comércio. Conforme já destacado anteriormente, o receio dos países desenvolvidos era que ocorresse o contrário, distorcendo a eficiência das trocas comerciais ao substituir fornecedores mais eficientes por outros menos eficientes, porém, beneficiados pelo diferencial das tarifas.

Neste sentido, menciona-se que o efeito da criação de comércio superior ao desvio evidencia a competitividade brasileira nesse setor, ou seja, os EUA substituiriam, hipoteticamente, a produção doméstica pela importação do suco de laranja brasileiro. Desta forma, o acordo comercial seria de extrema significância para o Brasil, em virtude dos inúmeros ganhos advindos desse mercado.

Com isso, os ganhos totais de comércio provindos dessa parceria seriam em torno de US\$ 45.134,64 milhões (média anual), um valor próximo de 22% de incremento de comércio. Desse valor total, 60% viriam do efeito criação de comércio, o mais desejado. E os 40% restantes, do desvio de comércio, o efeito menos desejado.

Como referência, menciona-se também o estudo de Reis e Campos (2003), os quais realizaram uma mensuração de equilíbrio geral através do modelo computável *Global Trade Analysis Project* (GTAP), com base de dados para implementação de choques. O trabalho desses autores se baseou em três cenários de desgravações tarifárias para simular os possíveis efeitos na implementação da ALCA. O mais apropriado para a análise em questão foi o primeiro cenário, com desgravação total das barreiras, sendo que os autores supramencionados obtiveram um resultado muito semelhante ao deste trabalho, de 23% de aumento das importações do suco de laranja pelos EUA, no período de 1999-2000. Desta forma, salienta-se que além do período ser mais restrito, os autores utilizaram dados apenas do suco de laranja concentrado congelado (SLCC).

Dando seguimento ao trabalho, destaca-se que uma das principais deficiências das políticas comerciais brasileiras, segundo os mesmos autores, refere-se à escassez de informações sobre as definições dos interesses nacionais disponíveis para orientação de um debate em um processo de liberalização comercial nas Américas. Enfatiza-se que o presente trabalho procurou lançar alguns esclarecimentos sobre os efeitos provenientes desses acordos, sendo limitado ao setor citrícola, mais precisamente sobre o suco de laranja, não demonstrando pretensão de exaurir a discussão a respeito dos pontos positivos e negativos.

Desta forma, o que se tentou deixar claro, é que não foram analisadas as consequências de uma possível liberalização comercial para o suco de laranja em relação a outros setores. Considerando que o modelo utilizado foi de equilíbrio parcial, não foram mensurados esses impactos fora do setor do suco de laranja, apenas o volume de incremento de comércio para esse produto.

Conforme o estudo de Reis e Campos (2003), a formação da ALCA teria como principais beneficiados no complexo agroindustrial brasileiro (CAI) os produtores de açúcar e de suco de laranja, pois a competitividade desses mercados é tão alta que eles quase supririam as perdas de outros produtos. Porém, como ressaltam esses autores, os resultados animadores com relação a esses produtos não são suficientes para garantir um bom desempenho da balança comercial, tanto em termos globais quanto em relação à economia norte-americana.

Cabe ressaltar que situações como essas - de eliminações totais das barreiras comerciais para um produto - devem vir acompanhadas de uma exigência do país que a concede, pois caso contrário, se tornaria uma situação irrealista. No entanto, não se buscou a análise mais abrangente do que seria essa exigência, neste caso dos EUA. Isto devido, principalmente ao fato de ser uma análise mais simples de eliminação total de barreiras, exposta apenas para verificar um resultado específico.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O período que compreendeu a década de 90 e os primeiros anos da década de 2000 foi marcado por inúmeras negociações de comércio envolvendo Brasil e EUA, sendo muitas destas realizadas com ampla desvantagem para os produtores brasileiros, principalmente as da década de 90. Porém, houve uma melhora considerável a partir do ano 2000 e os anos subsequentes, pois começaram as rodadas de negociações sobre a implantação da ALCA que elucidaram melhor a real situação das aplicações de políticas comerciais dos EUA com relação ao resto da América, colocando o Brasil com melhores “armas” para poder enfrentar politicamente a maior potência econômica mundial.

Nesse contexto, menciona-se que as discussões sobre a possível formação da ALCA criaram grandes expectativas entre os exportadores de produtos agrícolas brasileiros, pois estava se abrindo a possibilidade de expansão de seus mercados. Para os exportadores do suco de laranja brasileiro não foi diferente, via-se uma grande oportunidade de eliminação de barreiras comerciais e consolidação do seu produto em um dos principais mercados importadores. O setor citrícola e o setor açucareiro são os mais penalizados pelas políticas comerciais adotadas pelos EUA,

devido, principalmente, a competitividade brasileira. Uma flexibilização de barreiras comerciais para esses setores poderia enfraquecer a produção doméstica norte americana e, dependendo do caso, praticamente eliminá-la.

O presente estudo mensurou o impacto da eliminação de barreiras comerciais dos EUA com relação ao suco de laranja brasileiro, com a finalidade de verificar a competitividade brasileira na produção dessa *commoditie*, sendo que utilizou-se como ferramenta de análise, o modelo de equilíbrio parcial de Laird e Yeats (1986). O resultado foi animador, pois conforme citado anteriormente, verificou-se uma criação de comércio superior ao desvio de comércio em todos os anos pesquisados, de 1998 a 2008, com uma média anual de aproximadamente 8% de aumento com o desvio de comércio e 14% de aumento com a criação de comércio.

Com a realização do presente estudo, que tinha como propósito identificar as barreiras comerciais norte americanas mais prejudiciais para o suco de laranja e analisar qual seria o impacto gerado na eliminação delas, pode-se considerar que no caso da eliminação total das barreiras comerciais dos EUA, o suco de laranja brasileiro exportado para esse país geraria uma criação de comércio superior ao desvio de comércio. Em razão disso, mostrou-se que Brasil e EUA são países competitivos e que se complementam no setor de suco de laranja.

A eliminação das restrições comerciais dos EUA com relação ao suco de laranja brasileiro propiciaria, segundo este estudo, um aumento de aproximadamente 22% das exportações brasileiras desse produto, um volume aproximado de US\$ 45 milhões anuais. Reforçando o que já foi apresentado durante este trabalho, faz-se necessária uma ampliação das negociações internacionais referentes ao mercado citrícola, devido a sua importância para o agronegócio brasileiro, a geração de receita e emprego, direta e indiretamente.

Por fim, ressalta-se que os resultados desse trabalho corroboraram o que outros autores já haviam apresentado com metodologias diferentes, ou seja, que a produção do suco de laranja brasileiro é extremamente competitiva e organizada, enfatizando-se que a maioria das barreiras comerciais impostas pelos EUA com a finalidade de impedir seu avanço dentro de suas fronteiras, partiram desse pressuposto. Nesse sentido, acredita-se que o governo brasileiro e a iniciativa privada devam atuar conjuntamente visando uma melhor eficiência nas negociações de comércio com outros países, em prol da busca da eliminação, ao menos parcial, do protecionismo comercial exagerado e descabido.

ABSTRACT

Currently, the U.S. and Brazil are the major producers and consumers markets of orange juice, respectively. However, the restrictions imposed on imports of orange juice in the United States end up hurting exports from Brazil. In this sense, this work presents barriers against U.S. exports of Brazilian orange juice, as well as the partial equilibrium model of Laird and Yeats (1986) used to measure the effects of an overall tariff reduction on imports of this North American product. Using the data collected and the proposed methodology, it appears, based on these results, the Brazilian competitiveness against the protectionist North American market. If there were no trade barriers the United States would replace much of the domestic production of orange juice imported from Brazil by product, subject to production efficiency arising from exchange trading.

Keywords: Trade policies, Tariff barriers; Orange juice.

NOTAS

¹ - Bacharel em Ciências Econômicas pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM).

² - Doutor e Mestre em Economia pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE).

³ - Bacharel em Administração pelo Centro Universitário Franciscano (UNIFRA). Mestranda em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM).

⁴ - Mestre em Integração Latino - Americana pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Bacharel em Ciências Econômicas pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM).

REFERÊNCIAS

BECHTEL, M. M.; BERNAUER, T.; MEYER, R. The green side of protectionism: environmental concerns and three facets of trade policy preferences. *Review of International Political Economy*, v. 19, n. 5, p. 837-866, 2012.

BOND, E. W.; IWASA, K.; NISHIMURA, K. The dynamic Heckscher-Ohlin model: a diagrammatic analysis. *International Journal of Economic Theory*, v. 8, n. 2, p. 197-211, 2012.

BRUSZT, L.; MCDERMOTT, G. Integrating rule takers: transnational integration regimes shaping institutional change in emerging market democracies. *Review of International Political Economy*, v. 19, n. 5, p. 742-778, 2012.

CARVALHO, M. A. de; SILVA, C. R. L. da. *Economia internacional*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

COSTA, C. K. F.; MAIA, S. F.; SAMPAIO, L. M. B. *Subsídios americanos e estratégias brasileiras no mercado exportador de suco de laranja*. XI Escola de Modelos de Regressão, Recife, mar. 2009.

_____. Exportações brasileiras de suco de laranja e subsídios americanos: uma análise empírica de estratégias comerciais (1991-2006). *Revista de Economia e Sociologia Rural*, v. 50, n. 1, p. 83-106, jan./mar. 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/resr/v50n1/a05v50n1.pdf>>. Acesso em: 15 out. 2012.

CLOUGHERTY, J. A.; GRAJEK, M. ISO 9000: New form of protectionism or common language in international trade? *SSRN Working Paper Series*, Feb. 2013.

EMBAIXADA DO BRASIL. *Barreiras a produtos e restrições a serviços brasileiros no mercado dos Estados Unidos*. Embaixada do Brasil em Washington, 2007.

EMBAIXADA DO BRASIL. *Barreiras aos produtos e serviços brasileiros no mercado norte-americano*. Washington, 2002.

FONSECA, A. D. Q. da. A regulação internacional dos subsídios à exportação: uma reflexão sobre a necessidade de proteção da agricultura familiar brasileira. Fundação Friedrich Ebert, *Análise e Propostas*, n. 32, dez. 2004. Disponível em: <<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/05627.pdf>>. Acesso em: 14 out. 2012.

FONSECA, M. B. da; HIDALGO, A. B. A formação da ALCA e os prováveis efeitos sobre as exportações agrícolas brasileiras. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, v. 44, n.1, p. 9-26, 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/resr/v44n1/31180.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2012.

KRUGMAN, P. R.; OBSTFELD, M. *Economia internacional: teoria e política*. São Paulo: Pearson, 2004.

KUME, H. ALCA: uma estimativa do impacto no comércio bilateral Brasil-EUA. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 31., Porto Seguro, 2003. Anais... Porto Seguro: ANPEC, 2003. Disponível em: <<http://www.anpec.org.br/encontro2003/artigos/C40.pdf>>. Acesso em: 10 nov. 2012.

LAIRD, S.; YEATS, A. *The unctad trade policy simulation model: a note on the methodology, data and uses*. Geneva, UNCTAD, october/1986.

MAIA, M. L. *Citricultura paulista: evolução, estrutura e acordos de preços*. Coleção Estudos Agrícolas, São Paulo: IEA, 1996.

MAK, W. Ka-Ming. Sustainability of international trade law: the legality of unilateral trade measures for environmental protection in the GATT-WTO framework. *International Journal of Green Economics*, v. 6, n. 2, p. 117-128, 2012.

MARINO, M. K., NEVES, M. F., NASSAR, A. M. *Barreiras à exportação de citros*. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 41., Juiz de Fora, 2003. Anais... Juiz de Fora: SOBER, 2003.

NASSAR, A. M. *Produtos da agroindústria de exportação brasileira: uma análise das barreiras tarifárias impostas pelos Estados Unidos e União Europeia*. 2004. 218 f. Tese (Doutorado em Administração) – Programa de Pós-Graduação em Administração da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de São Paulo, Universidade de São Paulo, 2004.

NEVES, M. F. et al. Ações para aumentar a competitividade da cadeia de laranja no Brasil. *Revista Laranja*, Cordeirópolis, v. 27, n. 2, p. 213-229, 2006.

NEVES, M. F. (Org.). *O retrato da citricultura brasileira*. Relatório Agrianual 2010 e 2011. FEA/USP, 2011.

NEVES, M. F.; JANK, M. S. (Orgs.). *Perspectivas da cadeia produtiva da laranja no Brasil: a agenda 2015*. São Paulo: Instituto de Estudos do Comércio e Negociações Internacionais, 2006.

NONNENBERG, M. J. B.; MENDONÇA, M. J. C. *Criação e desvio de comércio no Mercosul: o caso dos produtos agrícolas*. Texto para discussão, n. 631, IPEA, Rio de Janeiro, Março de 1999.

REIS, B. S.; CAMPOS, A. C. *ALCA: impactos potenciais nas cadeias do açúcar e do suco de laranja*. Viçosa: Editora UFV, 2003.

SALVATORE, D. *Economia internacional*. 6. ed. Rio de Janeiro: LTC, 2000.

SPERANDIO, H. E. Aplicação de medidas *antidumping* pelos Estados Unidos na importação de suco de laranja brasileiro. *Revista Brasileira de Direito Internacional*, Curitiba, v. 7, n. 7, jan./jun. 2008.

VIEGAS, I. F. P.; JANK, M. S.; MIRANDA, S. H. G. Barreiras não tarifárias dos Estados Unidos e União Europeia sobre as exportações agrícolas brasileiras. *Informações Econômicas*, São Paulo, v. 37, n. 3, mar. 2007.